DOCUMENTACIÓN SOCIAL
REVISTA DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE SOCIOLOGÍA APLICADA
154
julio-septiembre 2009

Dilemas de la Política Social

Monografía

Tribuna Abierta

ISSN 0417-8106



3

Los retos de la gobernanza global y el papel de España. Segunda Parte

Jesús A. Núñez Villaverde
Francisco Rey Marcos

Codirectores del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH)

Fecha de recepción: 03/03/2009
Fecha de aprobación: 04/08/2009

Sumario

RESUMEN

La profundización en los sistemas de gobernanza global debiera ir acompañada de cambios en las instituciones que deben garantizarla. En este artículo —segunda parte de otro que analizaba los retos de una manera más general— se desarrollan los aspectos institucionales de la gobernanza, centrando la atención en aquellos organismos que tienen que ver, sobre todo, con las cuestiones de seguridad: ONU, OTAN, Unión Europea, así como en el papel que las potencias como Estados Unidos, Rusia o China juegan en este escenario. Por último, el artículo analiza el papel de España y los avances que ha habido en las últimas décadas en su presencia internacional.

Palabras clave:

Gobernanza, Gobernanza global, Multilateralismo, Globalización, Instituciones, Naciones Unidas, Unilateralismo, Seguridad, Seguridad Humana, OTAN, Unión Europea, Estados frágiles, Política exterior, Operaciones de Paz, Respuesta humanitaria, España.

ABSTRACT

Further progress in global governance must be accompanied by changes in the institutions which must be responsible for guaranteeing it. This paper (which follows on from another paper that looked at the challenges from a more general perspective) examines the institutional aspects of governance, focusing on those bodies which are related, in particular, to issues of security: UN, NATO, European Union, and the role of powers such as the US, Russia and China in this scenario. Lastly, the paper analyses the role of Spain and the progress in terms of its international presence in the last few decades.

Key words:

Governance, global governance, multilateralism, globalisation, institutions, United Nations, unilateralism, security, human security, NATO, European Union, fragile states, foreign policy, peace operations, humanitarian response, Spain.

1 GOBERNANZA E INSTITUCIONALIZACIÓN

Hasta donde se puede imaginar resulta hoy inviable, y tal vez hasta indeseable, la conformación de un gobierno planetario que regule y gestione los asuntos mundiales con una sola agenda. Al mismo tiempo parece ya sobradamente demostrado que los Estados nacionales son incapaces de hacer frente en solitario, sea cual sea su orientación ideológica, a los retos que nos presenta la globalización en la que vivimos. Tanto por arriba como por abajo esos actores gubernamentales se encuentran sometidos a tensiones crecientes que empujan, por una parte, hacia su pérdida de peso en el seno de instancias supranacionales y, por otra, a la descentralización de competencias que hasta hace muy poco nadie suponía fuera del control del aparato estatal. Simultáneamente, y tanto en el ámbito global como en el nacional y local, asistimos a la emergencia de una miríada de actores no gubernamentales con agendas muy diversas, cuando no directamente contrapuestas a las estatales. Nos encontramos, en consecuencia, con una agenda más compleja y con más actores implicados en su gestión, lo que dificulta sobremanera el acomodo de todos ellos en pos de un objetivo común. En otras palabras, la globalización está rápidamente debilitando y desfigurando a los proveedores clásicos de seguridad.

En todo caso, aunque las previsiones que se hacían hace un par de décadas apuntaban al desplazamiento del Estado del centro de la escena internacional, para ser sustituido por organismos multinacionales de todo signo, la realidad se empeña en reiterar que tanto hoy como en el futuro previsible el Estado nacional es y seguirá siendo el actor principal a considerar. Los responsables tradicionales de la seguridad (tanto interna como externa) son exclusivamente los Estados, aunque resulta cada vez más obvio que ya no hay ninguno que individualmente disponga de suficientes recursos para realizar esta tarea de modo eficaz. El problema añadido es que, si no se modifican sustancialmente los mecanismos con los que actúa hasta ahora la comunidad internacional, podemos concluir que incluso todo el conjunto de los Estados soberanos está muy lejos de poder ejercer esa imprescindible labor.

Simultáneamente, las nuevas redes emergentes crean sin desmayo nuevas posibilidades para el movimiento de recursos de todo tipo —tanto lícitos como

ilícitos— hacia los entornos que les resulten más beneficiosos, al tiempo que refuerzan sus capacidades para una defensa más eficaz de sus intereses. En su afán por conseguir sus objetivos traspasan con frecuencia los límites para beneficiarse de actividades ilícitas, sean éstas las ligadas al tráfico de personas o al de armas, drogas o cualquier otro bien codiciado en los mercados; aprovechándose, pero también alimentando la corrupción y la debilidad de muchos Estados, especialmente los más frágiles.

Esta tendencia global se ha visto incentivada aún más en estos últimos años como resultado de otros procesos actuales de largo alcance que muestran, en excesivas ocasiones, un potencial belígeno muy significativo: la individualización del ser humano y la renovada fuerza de los elementos étnicos y religiosos como señales de identidad. Es importante destacar que estos dos procesos están íntimamente relacionados e interconectados con el más amplio de la globalización planetaria, sin que en ocasiones sea posible separar con claridad las distintas dinámicas que alimentan a unos y a otros. Sin embargo, sí se puede identificar, en términos generales, el impacto que cada uno provoca en las nuevas formas de violencia organizada.

La individualización del ser humano se entiende como un alejamiento del individuo de los condicionantes que suele imponerle, en sociedades tradicionales, su inmediato entorno geográfico, nacional o cultural, a cambio de una serie de interconexiones —no siempre explícitamente buscadas— con otros actores individuales con los que se comparten unos mismos intereses. Al igual que ocurre con la globalización, esto afecta negativamente a la posición monopolista del Estado como proveedor de seguridad, dado que éste deja de tener garantizada la lealtad automática de su propia población sobre la base de una identificación territorial. Al mismo tiempo, las nuevas redes creadas por unos ciudadanos con esa conciencia de autonomía se pueden convertir tanto en un mecanismo productivo (creando mejor entendimiento o nuevas posibilidades de desarrollo) como en un conductor de criminalidad o violencia (al servicio de los intereses particulares de quienes las impulsan).

La otra tendencia, derivada de factores religiosos o étnicos, es una vieja conocida en la larga historia de los conflictos violentos. Sin embargo, parece haber entrado en el siglo XXI con nuevo vigor, como se deduce de su importancia en las guerras más recientes, incluyendo obviamente la todavía inacabada de Iraq. Este renacido impulso está causado en parte por el nuevo espacio político creado después de la Guerra Fría, que ha supuesto el rebrote de cuestiones que sólo falsamente se creían reparadas en aquella etapa, y, asimismo, por la falta de voluntad política de la comunidad internacional en la resolución de este tipo de conflictos. También ha contribuido a su actual auge

el aumento de las posibilidades que ofrecen los ya citados fenómenos de globalización y de individualización, junto a la falta de hegemonía estatal, en la medida en que ha permitido a determinados grupos, que se perciben a sí mismos como agraviados o maltratados, compartir aspiraciones y aprender de experiencias muy lejanas geográficamente para hacer frente al poder constituido y para organizar su resistencia o su asalto al poder.[1]

Estas tendencias —derivadas de la globalización en su forma más amplia— tienen, a su vez, dos rasgos principales: crean una sensación de acercamiento —la percepción de vivir en una «aldea global»— y, simultáneamente, otra de individualización o separación de actores tradicionalmente definidos según sus grupos culturales o nacionales de referencia. Ambas sensaciones son perjudiciales para el actor más importante del sistema internacional (y de la guerra tradicional): el Estado-nación. Las personas dejan de estar limitadas al espacio territorial que durante mucho tiempo les ha servido para definirse a sí mismos. Ahora, fuera de ese ámbito tradicional, pueden satisfacer muchas de sus necesidades —tanto de información, como de adquisición de bienes o servicios de todo tipo— e incluso pueden romper con el molde histórico de identidad comunal/nacional «natural», para buscar el reconocimiento de otros y con otros en marcos ajenos a las consideraciones geográficas. Se disparan así nuevas dinámicas no adscritas a una determinada frontera y que, además, quedan fuera de la capacidad controladora de los actores normalmente encargados de ahormar a cada individuo en el seno de su comunidad de origen.

Del mismo modo, cualquier grupo ubicado físicamente en un determinado marco territorial puede encontrar recursos globales y nuevas motivaciones que le impulsen a «liberarse» de sus «opresores».

El conjunto de todos estos factores ha creado una nueva realidad internacional en la cual hay, por un lado, más inseguridad y, por otro, menos recursos tradicionales para afrontarla. Es un escenario con más complejidad, con una multitud de actores involucrados, con una gran diversidad de redes de intereses (puntuales en unos casos y más permanentes en otros) y con actuaciones cada más difíciles de catalogar siguiendo los modelos de referencia tradicionales. El efecto más directo de este panorama está siendo ya una mayor fragilidad de la sociedad mundial en su conjunto y de muchos marcos nacionales en diferentes partes del planeta.

(1) No deja de ser llamativo constatar que, al margen de tantos errores y violaciones como las cometidas con su propia población, el régimen de Sadam Husein fuera capaz de mantener durante mucho tiempo la estabilidad en un país tan fragmentado como Iraq, en la medida en que logró disfrutar del prácticamente total monopolio de la fuerza incluso después de la II Guerra del Golfo (1991).

Tomando nuevamente como ejemplo a los Estados frágiles, es evidente que su situación de inestabilidad estructural es uno de los rasgos más agudos de la agenda de seguridad internacional en nuestros días. En muchos de ellos se detecta un proceso que, desde una determinada fragilidad inicial, derivada a su vez de la exclusión (sea o no ésta una realidad objetiva) o de una percepción de agravio comparativo, estimula la reacción grupal de modo violento. Además, dicha violencia tiende a hacerse endémica, en la medida en que para sus promotores y para quienes se encuadran en alguno de los bandos enfrentados su perpetuación es la mejor garantía para su propia supervivencia y para que puedan seguir disfrutando de determinados privilegios en términos de poder político y económico. Al mismo tiempo, su existencia constituye una fuente adicional de amenaza para la seguridad, tanto local como nacional, regional o global, dependiendo de su potencial desestabilizador.

En sociedades desestructuradas y sin vías de salida para mejorar las expectativas de vida del conjunto de una población mayoritariamente excluida de los beneficios que se reserva una pequeña élite dirigente, la incorporación a procesos violentos constituye en la práctica, y a pesar de los riesgos evidentes que comporta, la mejor de las opciones vitales para quienes no se conforman pasivamente con esperar su pura desaparición. En esas circunstancias se hace más complejo cualquier esfuerzo por frenar las dinámicas violentas, cuando no se asume la necesidad de modificar los discriminatorios modelos de organización social, política y económica que suelen caracterizar a muchos de esos territorios.

En este tipo de contextos la violencia es menos masiva, menos «organizada», pero sin que esto suponga un menor impacto para la población afectada que otras modalidades más tradicionales. Tienden a ser conflictos caóticos, persistentes, con combatientes anónimos y, por lo tanto, sin posibilidad de definir, en muchos casos, responsabilidades específicas por el comportamiento en las acciones de combate. Es por ello también que la seguridad de la población civil no es normalmente un asunto prioritario. Antes al contrario, la población civil se ha convertido con el paso de los años, y al margen de argumentos difícilmente sostenibles en un campo de batalla creciente tecnificado, en un objetivo explícito de los violentos.

Si tradicionalmente la victoria de un bando ponía fin a la violencia y significaba, al menos por un tiempo, un retorno a ciertos niveles de seguridad para los habitantes del territorio afectado, hoy esa posibilidad es más reducida. En muchas ocasiones nunca llega a producirse en la práctica una victoria real ni definitiva, por lo que la población sigue sufriendo interminablemente los efectos de un clima de confrontación que los considera meros instrumentos de sus estrategias. Es un hecho bien conocido que, en muchos casos, los combatientes

aseguran su supervivencia gracias al mantenimiento de un determinado nivel de violencia que atemoriza sin cesar a la población. En definitiva, la falta de seguridad —que anteriormente podía considerarse una consecuencia del uso de armas— se ha convertido en un arma en sí misma.

Este panorama general de atomización y descontrol crecientes provoca una sensación de cierta orfandad, al constatar que pierden vigencia las formas tradicionales de gobierno y de provisión de la seguridad, sin que se hayan logrado asentar otras nuevas y más eficaces. Sin olvidar de ningún modo que la sociedad civil organizada es un actor cada vez más presente en los asuntos mundiales de nuestros días, al final, y desde una perspectiva realista, no hay más remedio que volver la vista a las organizaciones internacionales más conocidas (ONU, OTAN y UE) y a los actores estatales más significados (EE.UU.) para explorar cuáles son sus posiciones actuales y sus propuestas en el ámbito de la gobernanza y la seguridad.

En el plano global, la **Organización de las Naciones Unidas** no ha podido confirmar con hechos las esperanzas y expectativas formuladas a principios de la década pasada. Si entró en la Postguerra Fría convertida momentáneamente en el referente fundamental para gestionar la agenda mundial, ya en 1995, con ocasión de su quincuagésimo aniversario, se comprobó la imposibilidad de vencer las resistencias de significados Estados miembros para llevar a cabo una reforma que le permitiera cumplir con su ambicioso objetivo fundacional de «evitar el flagelo de la guerra a las generaciones futuras». Su capacidad de maniobra no ha hecho más que reducirse desde entonces, hasta que el 11-S y, aún más, la campaña militar liderada por Washington contra Iraq la han llevado a una preocupante marginación que se mantiene a día de hoy.

Una vez que se volvió a consumar el fracaso para reformarla, desaprovechando en 2005 la ocasión simbólica de su sexagésimo aniversario, tratando de adecuar su estructura y funcionamiento a los tiempos actuales, la organización ha seguido lastrada por los mismos condicionantes que vienen acompañándola desde hace tiempo. La despedida de su secretario general, Kofi Annan, a finales de 2006, dejó el regusto amargo de la frustración derivada de su escasa capacidad para atender eficazmente a los asuntos que le asigna su Carta fundacional, por expreso deseo de sus más notables miembros.

Su ímproba labor en tantos frentes, con un loable desempeño por parte de sus numerosas agencias, no ha llegado a ocultar ni las sombras de sus propias faltas (corrupción, *macroburocracia* e ineficacia son palabras que siguen apareciendo con excesiva frecuencia asociadas a la ONU), ni su imposibilidad para marcar la agenda internacional al margen de los designios de algunos de sus Estados miembros.

El proceso seguido hasta aquí alimenta el debate entre quienes plantean abiertamente la conveniencia de eliminar simplemente la organización (sustituyéndola por una especie de club de democracias que se encargarían de controlar la agenda internacional) y los que siguen defendiendo la necesidad de reformarla para hacerla más eficaz (entendiendo que, a pesar de sus imperfecciones, ningún otro organismo puede arrogarse el derecho de hablar y actuar en nombre de la comunidad internacional).

En el plano institucional el magro balance acumulado en este periodo apenas permite destacar la transformación de la Comisión de Derechos Humanos en el Consejo de Derechos Humanos y la creación de la Comisión de Consolidación de la Paz (con el objetivo de coordinar todos los esfuerzos *onusianos* en la reconstrucción postbélica de un territorio que esté saliendo de un conflicto). Por desgracia, los intentos por reformar el Consejo Económico y Social o el Consejo de Seguridad han fracasado rotundamente.

Aunque sólo colateralmente, este debate en torno a la ONU se retroalimenta con el que se desarrolla en el seno de la **Organización del Tratado del Atlántico Norte,** convertida ya *de facto* en un imperfecto policía mundial. Echando la vista atrás es difícil ahora reconocer a aquella OTAN que parecía herida de muerte como consecuencia de la desaparición de su enemigo tradicional (la Unión Soviética y el Pacto de Varsovia), convertido en su propia razón de ser. De esa primera crisis existencial a lo largo de los años noventa la Alianza salió plenamente reforzada. Por un lado, mostró una apreciable habilidad para reconducir su atención hacia la entonces emergente «amenaza verde» (el islamismo radical), materializada en un amplio «arco de crisis» que abarcaba desde Mauritania hasta el Golfo Pérsico, sin olvidar su participación principal en las guerras de la antigua Yugoslavia. Por otro, se encontró con la presurosa y hasta angustiada llamada a sus puertas de países de la Europa central y oriental, que trataban simultáneamente de reincorporarse a Occidente y de escapar a la influencia de una Rusia escasamente amistosa para los nuevos regímenes políticos que nacieron tras la debacle comunista.

En todo caso, cuando parecía que su existencia quedaba asegurada por largo tiempo, el 11-S volvió a sumirla en una nueva y profunda crisis que se alarga hasta hoy. No sólo fue claramente menospreciada por Washington, que ni siquiera atendió su oferta de responder colectivamente al ataque recibido, sino que se descubrió de repente mal preparada para atender a un contexto de seguridad muy distinto al habitual hasta entonces. En una clara huida hacia delante, iniciada en 1999,[2] que busca garantizar su supervivencia y que se ali-

(2) Con ocasión de la Cumbre de Washington, en la que se celebró su quincuagésimo aniversario, se aprobó su todavía vigente concepto estratégico por el que se rompen los límites geográficos originarios y se asumen tareas como la lucha contra el terrorismo,

menta de la falta de alternativas más eficaces, la OTAN ha abierto su radio de acción mucho más allá de su tradicional zona geográfica de responsabilidad y ha incorporado asuntos y misiones que quedan asimismo fuera de su mandato original. Una buena muestra de ello es su actual implicación en Afganistán, donde desarrolla la operación más importante de su historia, sin posibilidad de rematar su intervención con una victoria militar y maniatada por las claras reticencias de sus miembros para implicarse decididamente en un asunto tan lejano a sus intereses a corto plazo.

La más reciente cumbre de la OTAN, celebrada en Riga los días 28 y 29 de noviembre de 2007, enfatizó, de forma más nítida que nunca, la idea de transformarla en una organización global. A pesar de ciertas resistencias, por parte de los menos atlantistas de sus miembros, se va imponiendo una deriva omnidireccional —obsesionada con el terrorismo pero abierta también a otras amenazas y riesgos para los que no está debidamente equipada— que pretende convertirla en una «asistenta para todo». Para desgracia de sus más acérrimos defensores —y aun reconociendo que hoy por hoy no existe otra organización de defensa más eficaz sobre el terreno— ni siquiera ese enfoque le garantiza la tranquilidad en tiempos tan revueltos como los que vivimos en este arranque de siglo. Y esto es así, sobre todo, porque su líder natural (Estados Unidos) no termina de despejar las dudas sobre su visión de la OTAN en el siglo XXI.

A fin de cuentas se trata de una organización multilateral, en la que las decisiones se toman tras un complejo ejercicio de consultas entre todos sus miembros, y eso no encaja fácilmente en el ya mencionado perfil unilateralista que actualmente caracteriza a la estrategia estadounidense. En estas condiciones, la Alianza Atlántica corre el riego de convertirse en un mero «cajón de sastre», dotado de muy diversas herramientas de las que echar mano cuando las circunstancias lo requieran; muy lejos, por tanto, de convertirse en la organización que lidere el esfuerzo por preservar la seguridad internacional con la que algunos sueñan. En resumen, su gran activo hoy es que no existe ninguna otra organización o actor que disponga de más y mejores medios para cumplir las tareas de seguridad «dura». Pero de ningún modo eso hace deseable su conversión en el referente mundial de los temas de seguridad (bastaría recordar que sólo representa, en el mejor de los casos, los intereses de 26 Estados nacionales, frente a los 192 de la ONU).

Todavía sin abandonar el plano multilateral es preciso hacer alguna referencia a la **Unión Europea**, que ha experimentado en este periodo un proceso de ambiciosa ampliación y, casi simultáneamente, de paralización institucional. En el primer caso, la UE ha optado por incorporar a nuevos países que ahora tratan de acomodarse a las exigencias políticas y económicas de un club

tan exclusivo como el comunitario, al mismo tiempo que aceleraba la profundización de su modelo para abarcar abiertamente cuestiones como la acción exterior, la seguridad y hasta la defensa común. El proceso no se ha cerrado todavía, en la medida en que hay más candidatos en puertas y no se han llegado a definir los límites geográficos de la Unión. Mientras que unos entienden la UE como un club restringido a unas fronteras no sólo geográficas sino hasta religiosas (de ahí parte de los problemas que Turquía tiene como candidato), otros pretenden que lo que defina al conjunto de sus miembros sean unos valores y principios que, en la medida en que sean asumidos y cumplidos por todos, permitan la incorporación de nuevos miembros.

La aspiración de ocupar una posición internacional de relevancia, en cualquier caso, se ha ido ralentizando en estos últimos tiempos, a partir del rechazo francés y holandés al ya olvidado Tratado Constitucional. Hoy, a la espera de la ratificación plena del Tratado de Lisboa (en el aire tras el rechazo irlandés), la UE sigue caracterizada, en positivo, por ser el ejemplo más exitoso de la historia en prevención de conflictos violentos. La guerra entre sus miembros es hoy una hipótesis impensable y, en paralelo, las insuficiencias individuales han terminado por convencer a todos de la conveniencia de seguir apostando por la consolidación de este ejercicio de multilateralismo. Además, incluso la tradicional imagen de la UE como «un gigante económico y un enano militar» puede interpretarse de modo positivo, por cuanto son precisamente los instrumentos diplomáticos, políticos, culturales y económicos —de los que los Veintisiete están sobradamente dotados— los más adecuados para tratar las amenazas y riesgos a los que hoy nos enfrentamos.

Eso no quita que, en negativo, la Unión siga presa de su propia diversidad y de las divergencias en materia de acción exterior, lo que le resta influencia y operatividad en la defensa de sus intereses y en su apuesta por un mundo mejor, tal como reza el título de la Estrategia Europea de Seguridad.(3) Igualmente preocupante es la tendencia al reforzamiento de su músculo militar, cuando no hay todavía una verdadera política exterior y de seguridad común que lo pueda utilizar y controlar apropiadamente, en claro contraste con su timidez en la puesta en marcha de mecanismos civiles de gestión de crisis y de construcción de la paz, en su condición de líder de la seguridad «blanda». Por otro lado, ni la UE en su conjunto ni la práctica totalidad de sus Estados miembros por separado han conseguido desprenderse de sus planteamientos tradicionales, basados mucho más en la seguridad del Estado y la defensa de un *statu quo* que les ha reportado importantes beneficios en estas décadas pasadas, que en la promoción sincera de valores y principios de supuesta validez universal.

(3) «Una Europa segura, en un mundo mejor», aprobada en Bruselas por el Consejo Europeo el 12 de diciembre de 2003.

Esa parálisis, de la que todavía no se ha logrado desembarazar, impide ver a la Unión como un actor relevante en el mundo. Si bien puede considerarse que su estabilidad estructural está relativamente garantizada a nivel interno, no se percibe que sea capaz de activarse suficientemente para hacer realidad sus declaraciones de voluntad hacia el exterior. Nada garantiza que los obstáculos que plantean los países atlantistas y neutrales vayan a ser vencidos por los más europeistas, haciendo posible que la Unión llegue a convertirse no sólo en un privilegiado espacio de bienestar y seguridad para sus miembros, sino también en un decidido defensor del cambio que demandan los nuevos tiempos.

Por lo que respecta a los actores estatales, ninguno ocupa la posición que ostenta **Estados Unidos,** monopolizador incuestionable de la agenda internacional. Esa realidad, sin embargo, no está exenta de problemas, ya muy visibles tras los ocho años de la presidencia de George W. Bush. Y esto es así tanto por el cuestionamiento de su propia manera de gestionar los asuntos mundiales, que ha alimentado resquemores y rechazos muy apreciables en distintos ámbitos, como por la emergencia de otros actores que, como **China** o **Rusia**, comienzan a dejar patente su intención de reservarse un mayor grado de autonomía.

Su «guerra contra el terror» sigue haciendo aguas por distintos frentes, sin que se atisben más señales en el horizonte que la decisión de aguantar como sea el chaparrón, al menos hasta que un nuevo inquilino ocupe la Casa Blanca. El desatinado énfasis en la victoria posible contra el terrorismo (personificada en exceso en los casos de Iraq y Afganistán), se ha ido haciendo insostenible por la simple fuerza de los hechos. Ni lo ocurrido en Iraq, ni en Afganistán, ni en el conjunto del mundo árabe —teatro principal del empeño democratizador que parecía impulsar a Washington en el lanzamiento de la ofensiva contra Sadam Husein en marzo de 2003— justifican ese mensaje forzadamente optimista. Antes bien, el balance de esta administración es netamente negativo. Por una parte, la imagen de EE.UU. se ha empañado hasta quedar identificada como una amenaza a la seguridad mundial por parte de sectores muy numerosos de la opinión pública mundial. Por otra, su modo de gestionar los asuntos internacionales le ha ido restando apoyos en un goteo incesante que ha debilitado, al mismo tiempo, las capacidades multilaterales para actuar frente a las amenazas actuales. De igual modo, ha enviado mensajes contradictorios- pasando de la supuesta promoción de la democracia *urbi et orbe* a la defensa acérrima del *statu quo* y a violaciones flagrantes de la legalidad internacional (Abu Ghraib y Guantánamo incluidos). No es menor, asimismo, el efecto pernicioso de una carrera armamentística que nos retrotrae a las etapas más críticas de la Guerra Fría, y que está ya estimulando a otros a seguir sus pasos.

En definitiva, el Estados Unidos de hoy no es eficaz para garantizar la seguridad internacional y, por el contrario, acelera tendencias desestabilizadoras tanto por su propio comportamiento como por las reacciones que provoca en otros actores (estatales o no estatales). En estas condiciones el mundo no puede descansar en la confianza de que el principal hegemón mundial atiende adecuadamente sus responsabilidades. Sólo cabe desear un inmediato cambio de rumbo para volver a ver unos Estados Unidos multilateralistas y menos empeñados en el refuerzo de sus capacidades militares. En todo caso, aunque así ocurriera, interesa recordar que la seguridad mundial es un asunto que sólo puede dirimirse en común y que ningún país, por poderoso que parezca, puede arrogarse el monopolio de tal tarea.

2 ESPAÑA EN BÚSQUEDA DE SU PROPIO ESPACIO

España es una potencia media que, desde finales de los años ochenta, ha logrado integrarse en todas las instancias multilaterales relevantes (excepto en el crecientemente cuestionado G-8). Constituye un sólido ejemplo de estabilidad estructural, que ha logrado desarrollar mecanismos de resolución pacífica de las diferencias que puedan surgir en su seno y en su entorno más inmediato. Es, igualmente, un reconocido ejemplo de éxito en la transición hacia un modelo político plenamente democrático y en la integración incuestionable en el restringido club de países socioeconómicamente desarrollados.

Aunque esto no significa que pueda considerarse inmunizada contra la violencia y el deterioro de sus altos niveles de desarrollo, lo que la obliga a una constante tarea de perfeccionamiento y adaptación a los continuos cambios en su entorno, en el periodo analizado en estas páginas ha sido evidente su creciente presencia en los escenarios internacionales, como un activo actor nacional implicado en la mejora (no siempre lograda) de la seguridad y el desarrollo en todos los rincones del planeta.

Sus propias limitaciones le han llevado a seleccionar unas líneas prioritarias de política exterior que, en esencia, no han variado desde los años ochenta: Unión Europea, Estados Unidos, Mediterráneo y Latinoamérica. Desde hace diez años trata de convertir a Asia en la quinta prioridad, aunque ésta sigue siendo a día de hoy una asignatura pendiente. De modo mucho más reciente, ha puesto de manifiesto su voluntad por colocar, asimismo, a África Subsahariana entre los escenarios preferentes de su acción exterior, y en lugar preferente en los aspectos de desarrollo.

Tal como reflejan sin ambages sus sucesivos documentos oficiales sobre la materia, España no percibe ninguna amenaza en fuerza contra su territorio, sus ciudadanos y sus intereses vitales, aunque es consciente de que le afectan todas las amenazas globales identificadas tras el fin de la Guerra Fría. También sabe que su propio desarrollo y su seguridad dependen muy directamente de su nivel de vinculación con sus socios en el marco de la UE y de la OTAN, así como del nivel de desarrollo y seguridad de sus vecinos más inmediatos.

A pesar de su teórico carácter de política de Estado, es un hecho que a lo largo de la etapa analizada en este informe la política exterior y de seguridad española ha sufrido unas oscilaciones muy acusadas, como resultado de las distintas orientaciones que sus sucesivos gobiernos han impulsado. Si en 1995 España entendía, sin ambigüedades, que su primera opción para jugar un papel significativo en el mundo pasaba por reforzar la Unión Europea y por tratar de acercarse lo máximo posible a su núcleo duro; en la siguiente etapa (1996-2004) se registró un notable giro hacia el alineamiento con Washington (más destacado a partir del 11-S), lo que se tradujo en una notable pérdida de peso internacional y una dificultad significativa para atender adecuadamente la defensa de sus intereses.

En la etapa actual (desde 2004) parece haberse reorientado el esfuerzo, intentando recuperar la posición que parece más adecuada a los intereses españoles, con una clara apuesta por el multilateralismo eficaz (con la UE y la ONU como bazas principales, pero sin cuestionar tampoco su pertenencia a la OTAN), su intención de convertirse en un activo constructor de la paz y su empeño en potenciar su aportación en términos de cooperación al desarrollo y acción humanitaria.

En el plano estrictamente militar, España ha seguido atendiendo con normalidad en sus compromisos con la Alianza Atlántica, aunque sin especial protagonismo ni iniciativa. La plena integración en su estructura militar a partir de enero de 1999, impulsada por el gobierno anterior, no ha sido cuestionada en ningún momento por el actual (que mantiene tropas españolas tanto en las operaciones de la OTAN en Afganistán y los Balcanes) y nada apunta a cambios sustanciales en el horizonte inmediato.

En la totalidad del periodo aquí analizado ha sido la implicación en la campaña militar contra Iraq (marzo de 2003) el hecho que con mayor fuerza (y para mal) ha repercutido en la orientación de la acción exterior española. Su participación en esa guerra ilegal contaminó muy negativamente la imagen de España en el exterior y agravó las tensiones internas tanto en el ámbito partidista como en el social (con efectos que se han dejado notar durante los años siguientes). Por una parte, España rompía con esa imagen de fiel cumplidor de

la ley internacional, al apuntarse a una invasión condenada por el propio Secretario General de la ONU. Por otro, forzó hasta el extremo conceptos e imágenes, que quisieron hacer pasar a las fuerzas armadas por actores humanitarios, prostituyendo mandatos y principios al servicio de una opción cuando menos controvertida y con clara oposición popular.

En el marco de esa reorientación general la gobernanza, como tema específico de la acción exterior española, es uno de los temas más recientemente incorporados a la agenda exterior. En todo caso, es preciso reconocer que se trata de momento de una declaración de voluntad que todavía tiene que ser confirmada por los hechos.

Hoy, desde 2007, España cuenta con una estrategia sectorial dedicada a la gobernabilidad democrática, a la que se añaden la de Construcción de la Paz y la de Acción Humanitaria, dentro de la panoplia de instrumentos que la cooperación española para el desarrollo ha ido articulando a partir del Plan Director de la Cooperación Española 2005-08. A partir de las acciones puntuales de refuerzo institucional o las derivadas de la actuación de España en operaciones internacionales de paz, ahora se ha pasado a considerar este concepto como un tema central en la labor orientada a la prevención de los conflictos violentos, a la construcción de la paz y a la reconstrucción postbélica, especialmente en los llamados Estados frágiles.

En esa línea también hay que destacar el hecho de que España se ha consolidado como el octavo contribuyente a la ONU, al tiempo que se ha convertido en uno de los más significados participantes occidentales en las operaciones de paz impulsadas por ese organismo o por otras organizaciones como la UE o la OTAN (con notable presencia en Líbano, Afganistán, Balcanes y, en menor medida, en Chad). En conjunto, y desde su arranque en 1989, España ha participado en prácticamente sesenta Operaciones de Paz y de Ayuda Humanitaria, desplegando alrededor de 70.000 militares en distintos escenarios de todos los continentes, excepto Oceanía. El coste aproximado de dicha participación puede cifrarse, tras la activación de la Fuerza Interina de Naciones Unidas para el Líbano (FINUL reforzada), en más de 3.100 millones de euros.[(4)]

Los hitos más sobresalientes de esta ya significativa experiencia comenzaron, en 1992, con la participación en la Fuerza de Protección de Naciones Unidas en Bosnia, que elevó la cifra de militares españoles desplegados en el exterior hasta los 1.500 efectivos. En 1999, con el envío de tropas a la misión de Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK), el número de soldados en el exterior

(4) Datos extraídos de la página web del Ministerio de Defensa, http://www.mde.es/contenido.jsp?id_nodo=4261

llegó hasta los 2.800 efectivos. En esa misma senda de creciente implicación en acciones exteriores, el máximo histórico se alcanzó en el año 2003, cuando se llegaron a desplegar 3.600 efectivos en cuatro escenarios diferentes, incluyendo la ya mencionada implicación en la invasión de Iraq.

Desde finales de 2005 el gobierno español se ha autoimpuesto un límite máximo de tropas desplegadas en el exterior del territorio nacional de 3.000 soldados,[(5)] aunque muy recientemente parece abrirse paso la idea de que se trata de un techo insostenible.

Por lo que respecta a la acción exterior española en el ámbito humanitario, cabe reseñar que su incorporación a los esfuerzos internacionales en la materia ha sido tardía pero decidida. En efecto, nuestro país estuvo ausente de los esfuerzos de creación de un sistema coherente de respuesta humanitaria multilateral y hasta el año 2004 apenas participó en los intentos de fortalecimiento de la ONU en este tema. Ha sido con la participación de España en la iniciativa de la Buena Gestión de las Donaciones Humanitarias (Good Humanitarian Donorship-GHD, por las siglas inglesas), desde ese mismo año, cuando se ha experimentado un avance en este sentido. A partir de entonces y tanto en materia normativa, como en la contribución financiera a los esfuerzos humanitarios multilaterales, el avance ha sido espectacular.

Esta tardanza en participar en los incipientes mecanismos de gobernanza en el ámbito humanitario multilateral no deja de sorprender, pues nuestro país sí tuvo un gran protagonismo en la creación, en 1992, del Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO) y sus dos primeros Directores, así como el Comisario Europeo que lo impulsó, Manuel Marín, eran españoles. La participación de numerosas Organizaciones No Gubernamentales (ONG) españolas en proyectos financiados por ECHO, y la presencia de algunos funcionarios y técnicos españoles en ese organismo, han contribuido sin duda a que las cuestiones humanitarias hayan ido ganado peso y se hayan concretado recientemente en un aumento de nuestra contribución multilateral.

Es muy significativo, en este sentido, cómo han ido creciendo las contribuciones españolas al CERF (Fondo Central de Respuesta a Emergencias de la ONU). Partiendo de cero, en el año 2006 alcanzaron casi los 7 millones de euros, para pasar a los 10 en 2007 y a los más de 40 millones de euros en 2008.

En materia legislativa y normativa los avances de los últimos años son bastante significativos y han contribuido a clarificar el papel que lo humanitario

(5) Desde el Acuerdo del Consejo de Ministros del 30 de diciembre de 2005 se ha venido prorrogando la participación de las Fuerzas Armadas Españolas en operaciones internacionales de paz y de ayuda humanitaria, fijándose como 3.000 el número máximo de efectivos a ser desplegados.

debe tener en la acción exterior. Tras la confusión creada por la pretendida presencia humanitaria de nuestras tropas en Iraq, el hecho de que el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, primero, y los ya citados Documentos de Estrategia Sectorial de Construcción de la Paz y de Acción Humanitaria, después, hayan incluido compromisos en relación con el derecho internacional y con el respeto a los principios y valores humanitarios y a los organismos internacionales, ha contribuido a clarificar un instrumento que se había convertido en polémico.

Sin embargo, pese a que los principios de la GHD y los documentos estratégicos de la cooperación española apoyan el uso de las llamadas Directrices de Oslo sobre medios militares en la acción humanitaria, subsisten ciertos elementos de ambigüedad. Así, el hecho de que la Ley Orgánica de Defensa Nacional de diciembre de 2005 incluya entre las funciones de las Fuerzas Armadas la colaboración en tareas humanitarias, sin aclarar más el asunto, es un elemento de confusión que debería ser aclarado en el futuro.

Pero si el esfuerzo presupuestario en materia humanitaria y los avances doctrinales y normativos internos han sido claros, la participación de nuestro país en las propuestas internacionales en estas materias ha sido muy pobre. Ni las iniciativas de reforma humanitaria de la ONU, ni la discusión del principio Responsabilidad de Proteger, ni la Comisión de Consolidación de la Paz, ni el Decenio Internacional de Reducción de Desastres y el proceso de Hyogo, por citar algunos de los más recientes ejemplos, han contado con el menor protagonismo de nuestro país.

Al igual que ha ocurrido a otros países de nuestro entorno —sin que pueda decirse que haya liderado el esfuerzo, pero reconociendo al mismo tiempo que ha sabido colocarse muy pronto en posiciones significativas—, España ha comprendido la necesidad de apostar por una gobernanza global —no sólo para gestionar en común los problemas que nos afectan a todos—, sino también para contribuir decisivamente a la reforma sustancial de los modelos de organización social, política y económica de muchos de los países que por distintas razones pueden colapsar, arrastrándonos en su caída.

Se trata, como mínimo, de una labor en dos planos distintos, aunque íntimamente vinculados, uno internacional/global y otro nacional. En lo que respecta al primero, la tarea supone no sólo rectificar el desequilibrio producido desde el arranque de la «guerra contra el terror» —con sus desviaciones militaristas y unilateralistas— sino también reforzar los mecanismos multilaterales que —ante la insuficiencia de capacidades individuales de los Estados— permita disponer de medios comunes para hacer frente a las amenazas de seguridad propias de este siglo. Es por eso por lo que la ONU —en

línea con lo que plantea la ya citada Estrategia Europea de Seguridad— aparece en el caso español como la principal necesidad. Volver a situar a la ONU como el actor de referencia en los asuntos de desarrollo, seguridad y derechos humanos (como demanda el informe de su Secretario General en marzo de 2005) es una prioridad asumida sin rodeos.

En ese marco, España ha tratado de ser innovadora con propuestas vinculadas con la gobernanza global, cuyo alcance aún está por ver, como la Alianza de Civilizaciones.

En el plano nacional, en referencia a lo que España hace con aquellos países con los que mantiene unas relaciones bilaterales intensas, se aspira a elaborar enfoques y aplicar medidas que procuren el refuerzo institucional básico de un Estado- para que pueda garantizar la seguridad de sus ciudadanos, proveer los servicios públicos esenciales y facilitar la emergencia de sociedades abiertas asentadas en el imperio de la ley y el respeto de los derechos humanos. Si ésa era ya la forma habitual de entender las demandas de la gobernanza, ahora se le añade, con el mismo nivel de importancia, la urgencia de apostar por la emergencia de una sociedad civil organizada, fuerte y autónoma que pueda complementar la labor de esos Estados y contribuir a su mejor funcionamiento.

Esos son los pilares del enfoque que España ha adoptado recientemente, englobando los dos planos mencionados e incorporando el fomento de la sociedad civil a su tarea. Y lo está haciendo desde el reconocimiento de sus insuficiencias en solitario y, por tanto, con un claro interés por implicar a la Unión Europea en esa dirección.

En todo caso, y a partir del reconocimiento de que ésa es la dirección adecuada, interesa no olvidar que esta labor:

No se puede abordar únicamente en términos estrictos de ayuda al desarrollo, ni con los únicos fondos puestos en manos de la Cooperación Española para el Desarrollo. Se trata, como no puede ser de otro modo, de una labor que implica a la totalidad de los agentes de la acción exterior del Estado.

Exige, en consecuencia, más fondos (sostenidos a lo largo del tiempo), más coordinación (implicando no sólo a los distintos departamentos de la Administración central, sino también a los del nivel autonómico y local, sin olvidar a los no gubernamentales) y más coherencia (para no destruir por un lado lo que se trata de construir por otro).

Necesita aportaciones de todos los actores gubernamentales y no gubernamentales, respetando cada uno sus identidades y aprovechando sus

respectivas capacidades en beneficio de las víctimas y de los intereses comunes de España. No se trata, por tanto, de excluir a nadie, sino de establecer canales de diálogo permanente y de coordinación, respetando en todo caso el principio de la unidad de acción exterior que la ley asigna con nitidez al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

Sólo rinde sus verdaderos frutos si se sostiene el esfuerzo a largo plazo y se cuenta con el apoyo de todas las fuerzas políticas parlamentarias (como tal política de Estado) y del conjunto de la opinión pública.

3 A MODO DE CIERRE PROVISIONAL

La constatación del progresivo, y profundo, debilitamiento del Estado nacional, a la hora de controlar los procesos que puedan conducir al estallido de la violencia, no debería llevar a conclusión apresurada de que la respuesta necesaria tiene que ser, obligatoriamente, el reforzamiento de la seguridad del propio Estado y de sus medios para recuperar el monopolio exclusivo de la fuerza según los cánones clásicos. No cabe hoy un regreso a un concepto de seguridad basado fundamentalmente en el Estado, al margen de lo que ocupa y preocupa a cada ser humano. De ahí que, por el contrario, el ejercicio a realizar tanto por España como por el resto de los países desarrollados deba orientar su esfuerzo hacia la instauración de un concepto de seguridad centrado en los intereses y las aspiraciones de las personas. Es, desde luego, un cometido inmenso, como cualquiera que suponga un cambio de paradigma, pero no sólo se nos antoja aconsejable sino también imprescindible. Así se deduce tanto de los errores cometidos en el marco de la seguridad de los Estados (en tantas ocasiones defendidos a costa del sufrimiento de sus ciudadanos), como de su inadecuación para hacer frente a los retos que actualmente definen el mundo que nos toca vivir.

Uno de los problemas centrales para articular hoy una estrategia de respuesta preventiva —que asuma realmente la apuesta, entre otras prioridades, por la gobernanza democrática— es que la agenda actual de seguridad internacional está dominada por el equivocado enfoque de la «guerra contra el terror». En este marco, el reto de mejorar las capacidades de los Estados para alumbrar sociedades abiertas queda subordinado a otras consideraciones conectadas con un discurso maniqueo, que prefiere en muchos casos asegurar, a cualquier precio, el apoyo de algunos gobiernos al margen de su comportamiento con su propia población. Simultáneamente, la visión preponderante en el ámbito económico es precisamente contradictoria con las necesidades de esos mismos Estados. Si para los denominados frágiles es de importancia vital

reforzar las capacidades del Estado, dotándolos de mayores medios para responder a las demandas de sus ciudadanos con unos órganos más transparentes y más eficaces, la corriente neoliberal hoy vigente apunta a que el mercado ya tiene soluciones para todo y, por tanto, lo que corresponde es un adelgazamiento del aparato estatal.

En contra de la evidencia sobre la complejidad de los asuntos mundiales, esta visión maniquea del mundo exige un alineamiento nítido («conmigo o contra mí»), con un campo de batalla en el que ambos lados luchan con medios y objetivos estratégicos similares en diferentes escenarios.[6] En otras palabras, según esta visión, estamos ante una versión modernizada del tipo de guerra tradicional: los nuevos conflictos plantearían objetivos tácticos —cómo responder a los grupos terroristas sobre el terreno— y estratégicos —cómo imponer la democracia en los pueblos afectados o, más probablemente, cómo garantizar el acceso a sus recursos para satisfacer necesidades propias—, pero en ningún caso se entenderían como un reflejo de la nueva realidad global.

Sin embargo, como se recordaba anteriormente, el verdadero problema no es el que supone la coexistencia entre democracias estables y sistemas semifeudales, sino que el tema central es el cambio social, político y económico que está ocurriendo en todo el mundo, creando redes o sistemas distintos a los tradicionales y no controlables por la jerarquía tradicional de los gobiernos soberanos.

Es por eso por lo que los planteamientos que se hagan bajo la sombra de esta visión, unilateralista y militarista, no son capaces de afrontar las verdaderas causas y consecuencias de este nuevo tipo de violencia organizada. La «guerra contra el terror» es, sin más rodeos, un paradigma equivocado para los retos presentes de la comunidad internacional. En todo caso, aunque los poderes establecidos sobre estas bases llegaran a comprender la inadecuación de su modelo, no son difíciles de entender las razones que seguirían mostrando para evitar enfrentarse a una nueva realidad que les demandaría nada menos que un drástico cambio en el balance del orden establecido. Como ya en el siglo XV Nicolás Maquiavelo apuntaba en *El príncipe*, no hay nada más difícil que cambiar el orden establecido: los que tienen el poder saben exactamente qué perderían, mientras los otros no tienen garantías sobre el resultado de los cambios.

Dentro de esta visión, el papel del Estado sigue siendo fundamental, aunque no monopolista. La creación de redes internacionales de gobernanza[7]

(6) Tal como nos recuerda la actualizada Estrategia de Seguridad Nacional, aprobada por el presidente estadounidense el 16 de marzo de 2006. Véase http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/.
(7) Slaughter (2004).

sería un primer paso en la dirección correcta, entendiendo que para ello es imprescindible la participación activa de organismos estatales. Además, cabe destacar que el Estado en sí mismo ya no estaría tan alejado de la nueva realidad: en la práctica su naturaleza actual es la de una multitud de actores y redes internas, que ya no tienen el comportamiento racional asumido por la escuela realista dentro de la teoría de las relaciones internacionales.[8] En este sentido, está bien situado para asumir nuevas responsabilidades dentro de redes todavía más complejas.

Desde la perspectiva de la construcción de la paz, la obstinada permanencia de los conflictos violentos, tanto los clásicos como las denominadas nuevas guerras, es una clara indicación de la insostenibilidad del modelo histórico de gestión de los asuntos mundiales al servicio de la paz y la seguridad (el propio de la seguridad nacional). Su resolución, y mejor aún su prevención, es un reto fundamental para la comunidad internacional y no basta con considerarlos como casos puntuales y excepcionales de una supuesta paz liberal con pretensiones de imposición universal. Hasta ahora, y bajo la batuta de la «guerra contra el terror», la respuesta dominante, sobre todo en el campo occidental, está siendo básicamente reactiva y basada en esquemas obsoletos. Mientras tanto, el Estado sigue perdiendo el poder para mantener su hegemonía absoluta sobre los asuntos internacionales, aunque todavía no existe una red de instituciones globales que pueda responder más eficazmente a los retos existentes.

A pesar del debate suscitado en diferentes ámbitos, como mínimo desde el final de la Guerra Fría, es preciso reconocer que todavía no se ha alcanzado un consenso para identificar con precisión las implicaciones de los procesos de cambio en el sistema internacional y, mucho menos, para articular estrategias, instrumentos y objetivos que permitan resolver los problemas de seguridad de hoy y prevenir los del inmediato futuro. Una de las alternativas que se abren en este horizonte viene representada por el complejo liberal, de corte occidental, que domina el discurso. En todo caso, no parece posible que sea capaz de ofrecer una salida si no es fiel al origen del liberalismo: una defensa del interés del individuo sin interferencias contraproducentes de índole moral, que siempre serían interpretadas a través de los intereses de un determinado grupo más o menos poderoso.

Si se da ese paso, será posible utilizar estrategias ya en marcha —como, por ejemplo, la que aporta la construcción de la paz o la de mejorar algunas instituciones transnacionales— de una manera coherente, con perspectiva de

(8) Badie (2001).

largo plazo y con objetivos claros. La seguridad humana —que entiende que la seguridad de cada uno depende de la seguridad de su vecino— abre las puertas a un final del siglo XXI que pueda ser más esperanzador que su comienzo. En nuestras manos está.



4 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BADIE, B. From Sovereignty to the Capacity of the State. *The New International Relations: Theory and Practice*, M. Smouts (ed.). London: Hurst and Company, 2001.

BECK, U. *La Sociedad del Riesgo Global*. Madrid: Siglo XXI, 2002.

DAVID, Ch. P. *La Guerra y la Paz, Enfoque contemporáneo sobre la seguridad y la estrategia*. Barcelona: Icaria, 2007.

DUFFIELD, M. *Global Governance and the New Wars.* London: Zed Books, 2001.

ESCOLA DE CULTURA DE PAU. *Alerta 2006! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de la paz*. Barcelona: Icaria, 2006.

FALK, A. *The Declining World Order: America's Imperial Geopolitics*. New York: Routledge, 2004.

FUKUYAMA, F. *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press, 1992.

HUNTINGTON, S. *The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order*, New York: Simon and Schuster, 1996.

KALDOR, M. *New & Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. Cambridge: Polity Press, 2001.

KAPLAN, R. *The Coming Anarchy: Shattering the Dreams of the Post Cold War*. New York: Random House, 2001.

LUTTWAK, E. *Para bellum, la estrategia de la paz y de la guerra*. Madrid: Siglo XXI, 2005.

NÚÑEZ, J. A.; HAGERAATS, B. Y REY, F. *Seguridad humana: recuperando un concepto necesario*. Cuaderno IECAH nº 7, 2007.

REY MARCOS, F. y GONZÁLEZ BUSTELO, M. Las crisis humanitarias del nuevo siglo: aprender de la experiencia. En *Anuario CIP 2000*. Barcelona: Icaria, 2000.

ROGERS, P. *Losing Control: Global Security in the Twenty-First Century*. London: Pluto Press, 2002.

ROSENAU, J. N. Governance in the Twenty-first century. *Global Governance* nº 1, 1995, pp. 13-43.

SLAUGHTER, A. *A New World Order*. Princeton: Princeton University Press, 2004.

VÄYRYNEN, R. (ed.) *Globalization and Global Governance*. New York: Rowman&Littlefield Publishers, 1999.

WULF, H. *Internationalizing and Privatizing War and Peace*. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2005.